

Constatations en bref de l'examen externe du programme Droits des femmes et participation citoyenne (DFPC)

Ce texte présente les principales constatations du rapport intitulé *Women's Rights and Citizenship Program Review*, rédigé par Janet Billson-Mancini, Shoa Asfaha et Ranjita Mohanty, que l'on peut obtenir en s'adressant à la Section de l'évaluation du CRDI.

Le programme Droits des femmes et participation citoyenne (DFPC) a été lancé en 2006 pour soutenir la recherche appliquée dans le domaine des droits des femmes, de leur participation citoyenne et du développement. DFPC contribue à faire en sorte que les pays du Sud aient voix au chapitre dans les débats de l'heure, sur la scène internationale, en matière de sexospécificités et de développement.

Depuis sa création en 2006, DFPC a approuvé 45 projets de recherche et 14 projets de soutien à la recherche; il a repris, en outre, 29 projets de l'ancienne Section Genre. Le programme englobe cinq grands points d'insertion thématiques (la participation citoyenne des femmes et la gouvernance, l'accès à la justice, les droits en matière de sexualité et de reproduction, les droits économiques, la migration) qui permettent d'explorer tant les possibilités de favoriser l'égalité des sexes que les menaces qui pèsent sur cette égalité.

Le programme DFPC est représentatif de deux grandes tendances qui se font jour parmi les chercheurs oeuvrant dans le domaine du développement. Primo, beaucoup de partenaires délaissent la recherche en sciences sociales effectuée isolément en faveur de l'exécution de travaux en collaboration, qui permet à des personnes possédant collectivement une expérience variée, dans les domaines de la recherche, de l'administration ou du plaidoyer, d'unir leurs efforts afin de produire des travaux de qualité sur des questions pressantes. Secundo, de nombreux partenaires privilégient de plus en plus la recherche appliquée et l'application concrète des résultats de la recherche. Les deux tendances sont en harmonie avec les façons de faire du CRDI et, partant, de DFPC.

1. Objectifs du programme

Le programme DFPC appuie la recherche et les activités de soutien à la recherche visant à atteindre les objectifs suivants :

1. produire des données et des analyses méthodologiquement solides sur des préoccupations concrètes ayant trait aux droits des femmes, à leur participation citoyenne et au développement;
2. renforcer la capacité des personnes et des groupes des pays du Sud oeuvrant dans le domaine des droits des femmes et de la participation citoyenne de conceptualiser et de mener à bien des recherches à cet égard et d'en diffuser les résultats en vue d'influer sur les politiques publiques;
3. aider les organismes voués à l'avancement des droits des femmes et ceux de la société civile, les partenaires de l'État et les chercheurs à utiliser les données probantes découlant des recherches financées par DFPC, ainsi que les tribunes et les capacités que les activités soutenues par DFPC permettent de créer, pour dénoncer et contester les structures, les politiques, les programmes, les institutions et les pratiques discriminatoires à l'endroit des

femmes et pour formuler des recommandations concrètes en vue de susciter des changements de politiques et (ou) de société.

2. Méthodologie

L'équipe chargée de l'examen a eu recours à plusieurs méthodes et à des sources de données primaires et secondaires. L'information a été recueillie par différents moyens : examen de documents, entretiens individuels, entrevues de groupe et visites sur le terrain au Mali, au Sénégal, en Inde, en Thaïlande, à la Barbade, au Costa Rica, en République dominicaine, au Salvador et au Honduras. On a mené en outre un sondage électronique auprès de tous les chargés de projet dont les travaux font partie du portefeuille actuel du programme, afin d'obtenir amplement de données sur tous les projets de DFPC en cours de réalisation ou venant de prendre fin. Un échantillon de 15 projets a été choisi à dessein, en fonction de la région, du point d'insertion thématique, du cycle de vie et de l'importance particulière accordée à au moins un des trois principaux objectifs de DFPC (recherches solides, renforcement des capacités, influence sur les politiques). L'équipe chargée de l'examen s'est entretenue avec des membres du personnel du CRDI, des partenaires de DFPC et des représentants d'organismes oeuvrant sur la scène internationale, notamment de bailleurs de fonds de la recherche qui se penchent sur des questions dont s'occupe le programme.

3. Constatations

Le programme DFPC a évolué, dans l'ensemble, en trois années de mise en oeuvre. D'après les données quantitatives et qualitatives dont on dispose, DFPC a beaucoup progressé par rapport à ses objectifs consistant à soutenir l'exécution de recherches et d'analyses solides dans le domaine et à renforcer les capacités de recherche; il se forme des réseaux qui vont appuyer aussi bien la recherche de qualité que le renforcement des capacités dans les années à venir, quoique cela varie selon les régions et les axes thématiques. DFPC apporte une contribution remarquable au développement économique ainsi qu'à l'avancement des politiques et des lois, qui se fait parallèlement à l'élargissement, à la protection et à la confirmation des droits des femmes; son apport ne vise pas seulement les différents responsables des politiques, mais aussi les structures du pouvoir, les perceptions, les stéréotypes et les mythes dont on se sert pour empêcher les femmes d'exercer pleinement leurs droits et d'être des citoyennes à part entière.

L'équipe chargée de l'examen est arrivée à la conclusion que le programme DFPC aborde bel et bien ses principaux axes thématiques par le choix des bénéficiaires de ses subventions, et qu'il atteint ses objectifs par le financement de projets qui constituent un ensemble intégré. DFPC a renforcé les capacités des chercheurs qui reçoivent son aide et a permis à des jeunes, à des organisations non gouvernementales (ONG) et à des collectivités de se pencher, avec des chercheurs expérimentés, sur des questions présentant un intérêt commun au chapitre des droits des femmes et de leur participation citoyenne.

L'examen des projets montre que des progrès considérables ont été accomplis en ce qui concerne la réalisation des objectifs du programme. La plupart des projets ont produit des données et des analyses solides, y compris certaines constatations qui vont à l'encontre des perceptions qui ont cours au sujet des droits des femmes et de leur participation citoyenne. On s'est rendu compte d'une chose essentielle en examinant les projets : il est aussi important de faciliter les interactions entre les chercheurs que d'apporter un soutien technique si l'on veut contribuer à renforcer les méthodes et les analyses.

3.1 Créneau

DFPC apporte une contribution majeure à l'avancement du domaine en produisant des recherches analytiques solides sur le plan méthodologique et s'appuyant sur des données probantes relativement à des thèmes qui revêtent de l'importance pour les femmes pauvres des pays en développement. Le programme répond à un besoin manifeste, partout dans le monde, de recherches fiables et stimulant la réflexion sur les droits des femmes et leur participation citoyenne. Par les projets qu'il finance et le soutien à des activités reliées au programme, DFPC est en train de réunir un ensemble de données probantes qui nourrissent les débats sur ces questions à l'échelle mondiale et régionale. Les répondants de toutes les catégories ont signalé qu'il existe peu de fournisseurs de ressources pour ce type de recherches – et que, dans bien des cas, DFPC est *le seul*. Le programme se distingue par une volonté ferme de renforcer les capacités et d'influer sur les politiques, et par le fait que les droits et la participation citoyenne des femmes sont constamment au centre de son travail. L'établissement de partenariats réunissant des intervenants très différents lui a donné de la profondeur et a permis aux partenaires d'étendre leur champ d'action. L'examen a montré que son cadre conceptuel répond à un besoin très net.

Les moyens d'assurer la viabilité à long terme du programme DFPC sont en place : des éléments conceptuels forts, une mise en oeuvre efficace et l'avantage comparatif marqué que procure le financement de la recherche appliquée dans un créneau bien défini. DFPC est le seul programme du CRDI qui soit explicitement consacré aux droits de la personne; de l'avis des répondants et de l'équipe chargée de l'examen, le potentiel qu'il a de transformer la façon dont les chercheurs, les responsables des politiques et les femmes en général envisagent les droits des femmes et la participation citoyenne de ces dernières est énorme.

3.2 Renforcement des capacités

DFPC a accompli des progrès appréciables en ce qui a trait au renforcement des capacités de recherche dans toutes les régions sur lesquelles a porté l'examen. Le programme a aidé les partenaires à concevoir des travaux pouvant influencer sur les politiques et contribuer au changement social. On a eu recours à diverses stratégies; on s'est attaché, par exemple, à créer des instituts de formation, à promouvoir un modèle de recherche faisant appel à la collaboration, à perfectionner les compétences des jeunes chercheurs au moyen de bourses d'études supérieures, ainsi que par une formation structurée et une formation en cours d'emploi, et à accroître le savoir-faire des chercheurs en matière de gestion et de communication. L'aide financière de DFPC, accordée pour un maximum de trois ans, permet aux bénéficiaires de renforcer, au fil du temps, leur assurance et leurs capacités relativement à plusieurs aspects de leur travail : élaboration de propositions, conception de la recherche, collecte et interprétation des données, réflexion critique, analyse des données, analyse sexospécifique et rédaction de rapports.

Le programme a accompli des progrès considérables en ce qui a trait au renforcement de la capacité d'exécution de recherches en collaboration par des universitaires et des militants. L'équipe chargée de l'examen a vu des signes de cette collaboration dans des équipes de recherche et des partenariats institutionnels réunissant des chercheurs universitaires et des militants. La collaboration des universitaires et des militants a eu des incidences sur les stratégies de recherche et sur les possibilités d'influer sur les politiques en vue d'un changement social. Selon les partenaires universitaires, le travail avec des ONG offre un excellent moyen de renforcer les capacités relatives à l'exécution de recherches sur le terrain,

et le fait d'en apprendre davantage sur les populations et sur la manière dont les ONG ont oeuvré auprès d'elles permet une analyse plus rigoureuse ainsi que la comparabilité avec les équipes des projets d'autres pays. C'est là un point non négligeable, compte tenu des objectifs que se proposent les recherches financées par DFPC au chapitre de l'influence sur les politiques et du changement social.

DFPC est parvenu à implanter les études sur les sexospécificités (dites études de genre) dans des établissements universitaires où des études de ce type n'existaient pas ou n'étaient pas reconnues, y compris des établissements à vocation technique. Ailleurs (par exemple dans des universités du Sénégal, d'Amérique latine et d'Asie du Sud), DFPC a consolidé et dynamisé le travail qui se faisait déjà, ce qui a rendu ce dernier plus inventif et en a accru la visibilité.

Le programme a aussi aidé les chercheurs à élaborer, pour la collecte des données, des méthodologies novatrices qui sont adaptées au caractère unique de certaines populations et aux situations difficiles. Dans les cas sur lesquels a porté l'examen, les partenaires ont eu raison des contraintes de temps et des restrictions touchant aux ressources en revoyant leur stratégie et en intensifiant la participation de chercheurs chevronnés aux travaux sur le terrain, ainsi qu'en confiant davantage de responsabilités à de jeunes chercheurs. Des exemples de ces efforts d'adaptation ont été relevés dans chacune des régions visitées. Le projet mené en Afrique de l'Ouest sur les mutilations génitales féminines, question très délicate, a reposé sur une analyse participative et sur la réflexion. En Asie du Sud, un projet sur la décentralisation fait appel à une compréhension nuancée du discours des femmes, en se fondant sur les connotations politiques du langage. Une autre étude propose une interprétation de la manière dont se construisent l'identité et le sentiment d'appartenance des femmes qui prennent part à des projets d'irrigation et d'eau potable. En Inde, un projet fait ressortir les façons différentes dont sont interprétées les questions relatives à la gouvernance, selon qu'on les envisage du point de vue des femmes des castes inférieures vivant en milieu rural ou de celui des responsables des politiques. En Amérique latine, un laboratoire de recherche utilise un cadre sociojuridique afin de préciser les raisons pour lesquelles les migrantes sont considérées comme des victimes.

3.3 Influence sur les politiques et le débat publics au moyen d'un éclairage nouveau

On commence à se rendre compte de l'impact du programme sur les politiques. Le projet visant à mettre les technologies de l'information et de la communication au service de la lutte contre les mutilations génitales féminines en Afrique est en train de changer les pratiques culturelles à ce chapitre en modifiant les attitudes et le comportement des jeunes des communautés ciblées. L'un des projets sur la décentralisation de DFPC, mené en Inde, est en train de mobiliser des collectivités en vue de mettre fin à des pratiques culturelles discriminatoires à l'endroit des membres des castes inférieures et des femmes, ce qui se répercute sur leur capacité d'exercer leurs fonctions de représentants élus au sein d'instances de gouvernance locales. En Amérique latine, un projet favorise la prise de conscience du fait que le machisme et la violence conjugale dissuadent les femmes de participer aux activités des conseils locaux. Ces projets sont particulièrement efficaces là où des politiques ou des lois existent déjà, mais sont demeurées sans effet en l'absence des changements de nature sociale ou culturelle qui auraient dû aller de pair.

Presque tous les bénéficiaires consultés ont affirmé travailler à la fois auprès des principaux acteurs et en collaboration avec eux, parmi lesquels des bureaucrates qui établissent les politiques publiques à l'échelon local. Certains partenaires travaillent en collaboration avec les

assemblées législatives, qui élaborent les normes juridiques (lois), ou avec les gouvernements centraux, auxquels il appartient aussi bien de formuler les politiques que de les mettre à exécution. Le secteur de la justice est une autre voie par laquelle s'exerce l'influence de la recherche. Par exemple, un projet sur les pensions alimentaires pour les enfants en Amérique latine a fourni des données probantes concernant des dispositions législatives qui perpétuent les inégalités entre les sexes, et les chercheurs ont misé sur la conscientisation des avocats et autres spécialistes du droit. La collaboration avec les juges a puissamment contribué à faire pencher l'opinion de la population (et du gouvernement) en faveur d'une réforme du régime des pensions alimentaires pour les enfants.

3.4 Communiquer les constatations de la recherche

DFPC s'est toujours employé à façonner l'opinion publique afin d'influer sur le contexte en matière de politiques et sur les pratiques culturelles. Le programme a eu des incidences favorables en ce qui a trait à la diffusion des constatations de la recherche, à l'échelon du programme comme à celui des projets. L'équipe chargée de l'examen a observé que s'ajoutent aux publications savantes les activités des partenaires qui assurent la diffusion des constatations auprès des gouvernements et des bailleurs de fonds, des organismes de la société civile et du grand public. En Asie du Sud, DFPC a aidé les partenaires à mettre en commun leurs constatations en organisant des conférences et des colloques régionaux. Dans certains cas, par exemple en ce qui concerne le projet Lutte contre le ratio défavorable entre les sexes (ou « déficit de filles ») en Asie du Sud, les membres de l'équipe de DFPC ont assumé la tâche de communiquer les résultats de la recherche et d'influer sur les politiques. La conférence sur la décentralisation, tenue par DFPC au Mexique en 2008, a permis des échanges fructueux entre des partenaires de plusieurs régions, auxquels ont pris part également des représentants d'universités, d'organisations internationales, de gouvernements et d'organismes de la société civile.

Les chercheurs subventionnés par DFPC ont formé des réseaux, ou adhéré à des réseaux existants, au sein desquels ils communiquent leur point de vue et leurs constatations aux responsables des politiques. Forest Action, au Népal, a tenu de nombreux forums pour susciter une participation active à la rédaction de la nouvelle constitution. On s'est aussi efforcé d'influencer les politiques en communiquant les constatations à des organisations internationales, telles que l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation internationale pour les migrations (dans le cadre de projets sur la migration en Amérique latine, en Asie du Sud et en Asie du Sud-Est, entre autres). La recherche sur le déficit de filles en Inde a attiré l'attention des médias et du gouvernement, ce qui pourrait bien avoir un effet sur l'opinion publique et sur les pratiques culturelles. Le programme et ses partenaires ont eu recours aux journaux, à la télévision, à la radio et à des expositions de photos (projet sur la migration transfrontalière entre la Birmanie et la Thaïlande) pour communiquer les résultats de la recherche en vue d'influencer l'opinion publique. Les bénéficiaires de l'aide du CRDI ont signalé à l'équipe chargée de l'examen, toutefois, qu'ils aimeraient recevoir un soutien accru pour la diffusion stratégique de leurs constatations.

3.5 Mise en commun des connaissances

Les participants à l'enquête ont dit que DFPC a aidé à mettre en contact les intervenants, à créer de vastes réseaux régionaux, à communiquer des idées et de la rétroaction utiles et à établir la crédibilité des établissements de recherche; le programme a soutenu l'avancement des connaissances et permis à des femmes de diverses communautés de mettre la science au

service de l'action de plaidoyer. Et surtout, DFPC a rendu possible l'exécution de recherches qui n'auraient pu être réalisées sans son appui.

En consultant les pages Web consacrées à DFPC, on découvre des textes très élaborés qui expliquent en détail ce que sont les « droits » et la « participation citoyenne ». L'équipe chargée de l'examen a recommandé une utilisation plus stratégique de ces pages, de manière à faire ressortir les principales constatations ainsi que les leçons apprises en ce qui a trait aux stratégies de recherche et à l'influence sur les politiques.

3.6 Gestion du risque

L'équipe du programme DFPC semble envisager et gérer la totalité des risques décrits dans le *Profil de risque organisationnel du CRDI 2008-2009*. La persistance de hiérarchies sociales profondément enracinées et le pouvoir qu'elles détiennent, ainsi que les effets défavorables de ces hiérarchies sur les femmes, peuvent décourager tant les chercheurs que les intervenants communautaires. Il faut être conscient des risques entourant la recherche sur des sujets hautement controversés et délicats sur le plan politique (comme le VIH/sida, les mutilations génitales féminines et les pensions alimentaires pour les enfants), dont les conséquences sont importantes s'agissant de la conception des politiques. La recherche sur les droits des femmes et leur participation citoyenne peut être menaçante en soi pour les responsables des politiques, qui pourraient soit ne tenir aucun compte de constatations valables, soit les rejeter ou les remanier.

L'équipe de DFPC a évalué les activités du programme, de même que les bénéficiaires de ses subventions, au moyen des procédures ayant servi à l'appréciation des risques et à l'approbation des projets au moment de leur démarrage. Les partenaires consultés estiment que le personnel du programme aide à renforcer les capacités de recherche et à maintenir le cap sur l'influence à exercer sur les politiques. Les personnes interrogées ont parlé de la gestion efficace du programme ainsi que des observations approfondies et constructives qui leur ont été faites à l'étape de la proposition, ce qui, dans bien des cas, les a aidées à éviter des risques par la suite. Comme le financement accordé par DFPC peut s'accompagner de risques tant à l'échelon des projets qu'à l'échelon organisationnel, il serait bon d'effectuer une évaluation plus serrée des projets et une évaluation davantage formative pour ce qui est de l'ensemble du programme. Ainsi, le programme DFPC pourrait en apprendre plus sur la conception de la recherche et sur la communication des constatations.

4. Questions à examiner

Il semble que DFPC ait avancé à pas de géant dans la voie que s'est tracée le CRDI, soit d'« affranchir par le savoir ». Les personnes consultées par l'équipe chargée de l'examen estiment que le programme joue un rôle crucial dans le domaine des droits des femmes, en raison de sa manière d'envisager le changement social, du soutien qu'il apporte au renforcement des capacités et de son intention d'exercer une influence à la fois sur le discours universitaire et sur le libellé des politiques. Elles considèrent les droits des femmes et leur participation citoyenne comme un domaine essentiel où investir les ressources destinées à la recherche au service du développement. Il est judicieux pour le programme de relier plus étroitement les droits des femmes et leur participation citoyenne aux vastes processus de démocratie, de participation à la vie politique et de gouvernance (au-delà de la décentralisation) afin de produire un impact plus important.

4.1 Accroissement de la mise en commun des connaissances et du rayonnement

Le fait que les projets soient isolés les uns des autres réduit la qualité de la recherche, la rigueur analytique et la perspective d'exercer une influence sur les politiques. Au cours du processus d'examen, les bénéficiaires ont fait ressortir la non-concordance qui existe entre leurs projets menés sur une petite échelle et les changements de grande ampleur auxquels ils aspirent. DFPC pourrait contribuer beaucoup plus à briser l'isolement entre les partenaires et entre les projets et à renforcer les capacités aussi bien pour ce qui est de l'exécution de la recherche que de l'exercice d'une influence sur les politiques. Le programme pourrait étendre le rayonnement de son travail en matière d'influence sur les politiques en regroupant les constatations clés qui se rapportent à divers thèmes et sous-thèmes, en s'attachant davantage à faire la synthèse de la recherche et en veillant à ce que soient mises en commun les leçons apprises dans les différentes régions sur la manière de multiplier les interactions à l'échelon institutionnel.

Étant donné le rôle crucial que peuvent jouer les réseaux au chapitre de l'avancement du travail ayant trait aux politiques, il existe une demande à l'égard de l'élargissement de réseaux régionaux et mondiaux et de la création de liens entre les pairs. Le programme DFPC a certes appuyé certaines initiatives de ce type, mais il a surtout été axé jusqu'à maintenant sur l'offre plutôt que sur la demande. Le besoin se fait sentir aujourd'hui de combler l'écart entre les deux en favorisant davantage l'expansion des réseaux Sud-Sud et Sud-Nord et en encourageant l'établissement de relations entre les producteurs de travaux de recherche et les utilisateurs des données de la recherche.

4.2 Orientation du programme

Pour que le programme contribue davantage à façonner le discours universitaire et le libellé des politiques sur les droits des femmes et leur participation citoyenne, l'équipe de DFPC devrait envisager de cibler quelques points d'insertion thématiques particulièrement importants de manière à maximiser les chances de visibilité. Les points d'insertion thématiques peuvent se rapporter à un vaste ensemble de pays et à de multiples gouvernements locaux, à l'intérieur d'une immense région. Les ressources de DFPC sont mises à rude épreuve parce qu'elles sont réparties entre un grand nombre d'axes thématiques, de régions et de chercheurs. En concentrant davantage ses efforts sur quelques questions cruciales, le programme pourrait avoir un plus grand impact. Bien qu'il soit fermement ancré dans le domaine des droits des femmes, tels qu'ils sont énoncés dans des instruments internationaux de premier plan comme les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), DFPC pourrait maximiser son impact sur les politiques en retenant des projets de recherche visant *de façon explicite* à produire des données probantes sur les moyens qui permettent effectivement d'atteindre ces objectifs (qui sont tous tributaires du respect des droits des femmes pour leur réalisation). Les conséquences en découlant sur le plan des politiques seraient ainsi plus transparentes pour les gouvernements, et les constatations auraient une utilité immédiate en ce qui concerne les débats ayant trait aux politiques et les initiatives ayant pour but le changement social.

4.3 Renforcement des capacités et excellence de la recherche

L'équipe de DFPC devrait continuer de viser un juste équilibre entre les objectifs de renforcement des capacités et ceux qui ont trait à l'excellence de la recherche. Étant donné la nature de certaines des questions socialement controversées auxquelles s'attaquent les travaux de recherche financés par DFPC, il est indispensable que les activités ayant pour but d'exercer une influence sur les politiques s'appuient sur des constatations solides sur le plan de l'analyse et de la méthodologie. En désignant quelques établissements régionaux auxquels les partenaires pourraient s'adresser pour acquérir des compétences techniques et obtenir de la formation et du mentorat, le programme pourrait favoriser un apprentissage plus intensif et plus systématique des aspects méthodologiques de la recherche, ce qui serait judicieux compte tenu des risques que comporte la collaboration avec des organismes de la base. L'équipe chargée de l'examen suggère plusieurs moyens de travailler au renforcement des capacités tout en veillant à la qualité de la recherche, notamment la création de centres régionaux pour le renforcement des capacités et la constitution de groupes de chercheurs féministes à l'aide d'un modèle de cohorte.